PROCURADORIA DE LICITAÇÕES E CONTRATOS

PARECER

Processo 10.906/2026
Assunto: Contratação de valor reduzido
Interessado: SEMSA

Ementa: DIREITO ADMINISTRATIVO. COMPRA DE MATERIAL. VALOR REDUZIDO. MINUTA DE AVISO DE DISPENSA. FRACIONAMENTO. ART. 25 E 75, II DA LEI 14.133/21. NECESSIDADE DE ADEQUAÇÃO. CONSIDERAÇÕES.

1 – RELATÓRIO.

Tratam os autos de processo em que a Secretaria de Saúde deste Município requer Parecer Jurídico sobre possibilidade de contratação, por dispensa de licitação com base em valor reduzido, para compra de material de papelaria, conforme DFD (ev. 1.2).

Presentes nos autos RP 44/2026/SEMSA (ev. 19.3), Documento de Formalização de Demanda (ev. 1.2), ETP (ev. 13.2), Termo de Referência com justificativa de compra (ev. 17.2), pesquisa de mercado e cotação de preços (ev. 8.3/8.4, 15.2/15.3), minuta de edital e anexos (ev. 22.2).

Ausentes autorização de despesas, autorização do CFO, saldo orçamentário.

É o relatório.

2 – ANÁLISE JURÍDICA.

Preliminarmente, deve-se salientar que a presente manifestação toma por base, exclusivamente, os elementos que constam, até a presente data, nos autos do processo administrativo em epígrafe. A esta Procuradoria incumbe prestar consultoria sob o prisma estritamente jurídico, não lhe competindo adentrar à conveniência e à oportunidade dos atos praticados no âmbito da Administração, nem analisar aspectos de natureza eminentemente técnica ou administrativa.

Com relação à possibilidade de contratar por dispensa de licitação, licitar é regra com sede constitucional (art. 37, inciso XXI, CF) e busca assegurar os princípios da isonomia, da moralidade e da impessoalidade, sempre visando garantir a prevalência do interesse público inerente aos negócios e gestões conduzidos pela Administração Pública. Porém, há algumas ressalvas na Lei 14.133/21.

Procuradoria PREFEITURA ARACRUZ www.aracruz.es.gov.br
Av. Morobá, 20 | Bairro Morobá, Aracruz-ES | Cep 29192-733
Tel: (27) **3270-7006** | (27) **3270-7007** | www.aracruz.es.gov.br

Autenticar documento em https://aracruz.prefeiturasempapel.com.br/autenticidade
com o identificador 3100320030003200340033003100 3A00540052004100, Documento assinado digitalmente conforme art. 4º, II da Lei 14.063/2020.

DISPENSA DE LICITAÇÃO. VALOR REDUZIDO.

A dispensa da licitação é caracterizada pela faculdade da Administração em não licitar, mesmo que o procedimento possa ser realizado, ou seja, são casos em que existe possibilidade de competição. De qualquer forma, há necessidade de um processo para averiguação de alguns requisitos legais, como a autorização do ordenador de dispensa, a indicação sucinta do objeto e da indicação do recurso próprio para a despesa.

O primeiro passo do exame de fundo para a Administração deixar de licitar passa pelas exigências formuladas no artigo 75 da Lei Licitatória, sendo que tais hipóteses de dispensabilidade constituem rol taxativo, ou seja, a Administração somente poderá dispensar-se de realizar a competição se ocorrente uma das situações previstas na Lei federal.

A Secretaria especifica o inciso II para justificar a pretensa compra direta.

Verificamos nos autos que os bens a serem adquiridos são de pequeno valor (total estimado em R$ 19.026,00), **abaixo do que a lei prevê como máximo** para realizar a contratação direta, conforme doc. de fl. 03, estando, portanto, dentro da legalidade a contratação direta no presente caso, de acordo com art. 75, II, da Nova Lei de Licitações, *in verbis*:

> Art. 75. É dispensável a licitação:
> (…)
> II - para **contratação que envolva valores inferiores a R$ 50.000,00** (cinquenta mil reais), no caso de **outros serviços** e compras;
>
> Decreto Federal 12.807/2025. Art. 1º Ficam atualizados os valores estabelecidos na Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021, na forma do Anexo.
> Art. 75, caput, inciso II
> **R$ 65.492,11** (sessenta e cinco mil quatrocentos e noventa e dois reais e onze centavos)
>
> O enquadramento na norma é objetivo e depende, exclusivamente, do valor da contratação, o qual deve ser considerado pelo dobro quando for promovida por consórcio público ou por autarquia e fundação qualificadas como agências executivas (§ 2º), e será atualizado anualmente pelo IPCA-E por ato do Poder Executivo Federal.

Em outras palavras, importante deixar claro que, uma vez dispensada a licitação, o valor máximo não poderá ser ultrapassado durante todo o ano, ou seja, chegado ao final do contrato, este não poderá ser prorrogado e também não é juridicamente possível nova contratação direta do mesmo serviço ou semelhante, sob pena de configurar **fracionamento ilegal**, vedado pelo art. 75, §1º da Lei 14.133/21 e caracterizado pela divisão do objeto contratual para que a contratação seja realizada por procedimentos mais simples ou por dispensa.

Procuradoria PREFEITURA ARACRUZ www.aracruz.es.gov.br
Av. Morobá, 20 | Bairro Morobá, Aracruz-ES | Cep 29192-733
Tel: (27) **3270-7006** | (27) **3270-7007** | www.aracruz.es.gov.br

Autenticar documento em https://aracruz.prefeiturasempapel.com.br/autenticidade
com o identificador 3100320030003200340033003100 3A00540052004100, Documento assinado digitalmente conforme art. 4º, II da Lei 14.063/2020.

> Art. 75, (…) § 1º Para fins de aferição dos valores que atendam aos limites referidos nos incisos I e II do caput deste artigo, deverão ser observados:
> I - **o somatório do que for despendido no exercício financeiro pela respectiva unidade gestora**;
> II - o somatório da despesa realizada com **objetos de mesma natureza**, entendidos como tais aqueles relativos a contratações no mesmo ramo de atividade.

Essa disposição se harmoniza com o que vinha preconizando o próprio Tribunal de Contas da União – TCU ao determinar que se realizasse "o planejamento prévio dos gastos anuais, de modo a **evitar o fracionamento de despesas de mesma natureza**, observando que **o valor limite para as modalidades licitatórios é cumulativo ao longo do exercício financeiro**, a fim de não extrapolar os limites estabelecidos nos artigos 23, § 2º, e 24, inciso II, da Lei n. 8.666/1993" (Acórdão n. 1.084/2007-Plenário).

Finalmente, a Lei determina que as contratações diretas por valor serão preferencialmente precedidas de divulgação de aviso em sítio eletrônico oficial, pelo prazo mínimo de 3 (três) dias úteis, com a especificação do objeto pretendido e com a manifestação de interesse da Administração em obter propostas adicionais de eventuais interessados, devendo ser selecionada a proposta mais vantajosa.

Essa "dispensa eletrônica" já vinha regulamentada no âmbito da União pela Portaria n. 306/2001-MPOG e pelo Decreto n. 10.024/2019 e, especificamente para a Lei n. 14.133/2021 recebeu regulamentação pela Instrução Normativa SEGES/ME n. 67, de 8 de julho de 2021; e no âmbito municipal, a dispensa eletrônica é regulamentada pelo Decreto Municipal nº 42.025/2022, devendo-se adotar preferencialmente a forma eletrônica, inclusive para dispensa por valor reduzido, com divulgação em sítio eletrônico, vejamos:

> Art. 2º Será adotado, **preferencialmente, a dispensa de licitação na forma eletrônica**, nas seguintes hipóteses:
> (…)
> II - **contratação de bens** e serviços, no limite do disposto no **inciso II do caput do artigo 75** da Lei n° 14.133/2021;
>
> Art. 3º O procedimento de dispensa de licitação, na forma eletrônica, será instruído com os seguintes documentos, no mínimo:
> I - documento de formalização de demanda e, se for o caso, estudo técnico preliminar, análise de riscos, termo de referência, projeto básico ou projeto executivo;
> II - estimativa de preços, nos termos dos normativos vigentes neste órgão;
> III - cópia das telas, relatórios e ata do procedimento, disponíveis no sistema eletrônico utilizado para realização do procedimento;
> IV - parecer jurídico e pareceres técnicos, se for o caso, que demonstrem o atendimento dos requisitos exigidos;
> V - demonstração da compatibilidade da previsão de recursos orçamentários com o compromisso a ser assumido;

Procuradoria PREFEITURA ARACRUZ www.aracruz.es.gov.br
Av. Morobá, 20 | Bairro Morobá, Aracruz-ES | Cep 29192-733
Tel: (27) **3270-7006** | (27) **3270-7007** | www.aracruz.es.gov.br

Autenticar documento em https://aracruz.prefeiturasempapel.com.br/autenticidade
com o identificador 3100320030003200340033003100 3A00540052004100, Documento assinado digitalmente conforme art. 4º, II da Lei 14.063/2020.

> VI - comprovação de que o contratado preenche os requisitos de habilitação e qualificação mínima necessária;
> VII - razão de escolha do contratado;
> VIII - justificativa de preço; e
> IX - autorização da autoridade competente.
> § 1º Na hipótese de registro de preços, de que dispõe o inciso IV do artigo 2°, somente será exigida a previsão de recursos orçamentários, nos termos do inciso V do caput, quando da formalização do contrato ou de outro instrumento hábil.
> § 2º O ato que autoriza a contratação direta deverá ser divulgado e mantido à disposição do público em sítio eletrônico oficial do órgão promotor do procedimento.
> § 3º Sempre que possível, nas hipóteses de dispensa de licitação definidas no artigo 2° deste decreto, a estimativa de preços de que trata o inciso II do caput poderá ser realizada concomitante à seleção da proposta economicamente mais vantajosa.
> § 4º As contratações de que tratam os incisos I e II do caput deste artigo serão **preferencialmente precedidas de divulgação de aviso em sítio eletrônico oficial, pelo prazo mínimo de 3 (três) dias úteis**, com a especificação do objeto pretendido e com a manifestação de interesse da Administração em **obter propostas adicionais de eventuais interessados**, devendo ser selecionada a **proposta mais vantajosa**" (artigo 75, § 3º da Lei Federal nº 14.133/2021).

Assim, cabível a dispensa na sua forma eletrônica.

No entanto, **necessário apresentar justificativa para realização do procedimento comum de dispensa**, se for o caso, tendo em vista a sua não obrigatoriedade absoluta e por sua adequação, considerando a proximidade da data do evento.

O **instrumento de contrato não é obrigatório** na contratação direta por dispensa de licitação em razão do valor (art. 95, I, Lei n. 14.133/2021), podendo ser substituído por carta-contrato, nota de empenho de despesa, autorização de compra ou ordem de execução de serviço, que deverão observar, no que couber, as cláusulas de contrato previstas no artigo 92. Se a contratação envolver obrigações futuras para o contratado, como serviços de garantia e de suporte técnico, impõe-se a celebração de contrato (Acórdão n. 9277/2021-2ª Câmara).

PROCEDIMENTO DE DISPENSA. INSTRUÇÃO DO PROCESSO.

É evidente que os processos de dispensa e de inexigibilidade de licitação não exigem o cumprimento de etapas formais imprescindíveis num processo de licitação, entretanto devem obediência aos princípios constitucionais da legalidade, impessoalidade, moralidade, igualdade, publicidade e probidade administrativa impostos à Administração Pública.

Da mesma forma que ocorre num procedimento licitatório, para que seja realizada a contratação de uma empresa, faz-se necessário atender aos requisitos dos arts. 18 e 25 da Lei 14.133/21, no que couber.

A instrução do processo administrativo para contratação direta deve seguir o preconizado no artigo

Procuradoria PREFEITURA ARACRUZ www.aracruz.es.gov.br
Av. Morobá, 20 | Bairro Morobá, Aracruz-ES | Cep 29192-733
Tel: (27) **3270-7006** | (27) **3270-7007** | www.aracruz.es.gov.br

Autenticar documento em https://aracruz.prefeiturasempapel.com.br/autenticidade
com o identificador 3100320030003200340033003100 3A00540052004100, Documento assinado digitalmente conforme art. 4º, II da Lei 14.063/2020.

72, abrangendo: I- documento de formalização de demanda e, se for o caso, estudo técnico preliminar, análise de riscos, termo de referência, projeto básico ou projeto executivo; II - estimativa de despesa, que deverá ser calculada na forma estabelecida no art. 23 desta Lei; III - parecer jurídico e pareceres técnicos, se for o caso, que demonstrem o atendimento dos requisitos exigidos; IV - demonstração da compatibilidade da previsão de recursos orçamentários com o compromisso a ser assumido; V - comprovação de que o contratado preenche os requisitos de habilitação e qualificação mínima necessária; VI - razão da escolha do contratado; VII - justificativa de preço; VIII - autorização da autoridade competente. Pelo teor do inciso I, todos os processos devem contar com o documento de formalização de demanda.

Quanto ao **Estudo Técnico Preliminar**, considerando se tratar de contratação de pequeno valor, **pode ser dispensada no caso concreto**, por aplicação do artigo 11, inciso I do Decreto Municipal nº 42.025/2022, já que a matéria recebeu regulamentação específica.

Se o **objeto for contratação de bens e serviços**, exceto os serviços de engenharia, deverá ser providenciado **Termo de Referência**, com os elementos descritos nas alíneas do inciso XXIII do art. 6º e do artigo 40, § 1º. Se forem **obras ou serviços de engenharia**, exceto nas contratações integradas (art. 46, § 2º), deve contar com **Projeto Básico**, com os elementos previstos no inciso XXV do art. 6º, elaborado a partir dos elementos contidos nos estudos técnicos preliminares (art. 18, §§ 1º e 2º). Se forem **obras ou serviços de engenharia**, exceto nas hipóteses do § 3º do artigo 18, **não poderão ser executados sem Projeto Executivo** (art. 46, § 1º), o qual deverá ser elaborado pelo contratado nas contratações integradas ou semi-integradas (art. 6º, XXXII e XXXIII), e poderá ser elaborado pelo contratado ou previamente pela própria Administração, nas demais hipóteses (vide parte final do art. 14, § 4º).

A estimativa de preços deverá ser feita à luz do artigo 23 da Lei. O art. 23, § 1º, da Lei nº 14.133/2021, por sua vez, ao asseverar que "no processo licitatório para aquisição de bens e contratação de serviços em geral, **conforme regulamento**, o valor estimado será definido com base no melhor preço" e enumerar a utilização de parâmetros a serem adotados de forma combinada ou não, possui regulamento em consonância com o referido dispositivo que permite sua imediata aplicação, qual seja, o **Decreto Municipal nº 42.026/2022**, que disciplina o procedimento administrativo de pesquisa de preços no âmbito Municipal.

O inciso III do dispositivo em foco exige pareceres jurídicos e técnicos atestando o cumprimento dos requisitos exigidos. Os pareceres técnicos variarão conforme o objeto a ser licitado, devendo abranger também o cumprimento dos requisitos de qualificação técnica e econômico-financeira.

Deve ficar identificada a **planilha com preço unitário dos itens** objeto da contratação por dispensa, com adoção do critério de julgamento menor preço por item, em consonância com a regra geral de parcelamento do objeto.

Procuradoria PREFEITURA ARACRUZ www.aracruz.es.gov.br
Av. Morobá, 20 | Bairro Morobá, Aracruz-ES | Cep 29192-733
Tel: (27) **3270-7006** | (27) **3270-7007** | www.aracruz.es.gov.br

Autenticar documento em https://aracruz.prefeiturasempapel.com.br/autenticidade
com o identificador 3100320030003200340033003100 3A00540052004100, Documento assinado digitalmente conforme art. 4º, II da Lei 14.063/2020.

Os documentos necessários para prova da HABILITAÇÃO JURÍDICA, regularidade fiscal, social e trabalhista, e qualificação técnica e econômico-financeira estão previstas no inciso IV do artigo 63 e nos artigos 66, 67, 68 e 69, merecendo atenção a possibilidade de essa documentação **poder ser dispensada, total ou parcialmente, nas contratações para entrega imediata**, nas contratações de produto para pesquisa e desenvolvimento, até o valor de R$ 392.952,63 (trezentos e noventa e dois mil novecentos e cinquenta e dois reais e sessenta e três centavos), nos termos do inciso III do art. 70 (atualizado pelo D. 12.807/2025).

Por ser critério discricionário da Administração, a contratação direta deve ter uma **justificativa de dispensa** por escrito, um motivo pelo qual cabe dispensar a licitação para contratar, desde que respeitados todos os requisitos legais. A motivação é obrigatória para os atos administrativos vinculados ou quando a lei ou outra norma jurídica assim o determina. É a explicação dos pressupostos fáticos que levaram a Administração a editar o ato administrativo.

Foi apresentada **justificativa de contratação** pelo Ordenador de Despesas.

Já com relação à **pesquisa de mercado**, em atendimento ao art. 72, VI da Nova Lei de Licitações, apresentou pesquisa de preços adequada, com vários possíveis fornecedores, merecendo ampliar para o ComprasNet.

Apresentada a pesquisa, deve-se **justificar o preço do contrato**, com a finalidade de demonstrar que a contratação está dentro dos valores praticados no mercado e que a Administração, ao realizar o contrato, atende ao Princípio da Economicidade.

A **justificativa de escolha do prestador de serviço**, por sua vez, exigência do art. 72, VI da Lei 14.133/21, deve ser feita com base na pesquisa de mercado relativa aos preços ofertados por outros prestadores de serviço iguais ou semelhantes, ou seja, com base no **menor valor ofertado** pela compra a ser contratada.

Essa exigência se explica pelo fato de que a contratação não poderá ofender o princípio da isonomia, pois, existindo diversas instituições em situação semelhante, caberá a licitação para selecionar aquela que apresente a melhor proposta. A Administração não pode privilegiar certa instituição de modo injustificado. Se diversas instituições desempenham atividades equivalentes e todas podem ser contratadas pela Administração, é imperioso justificar o motivo de preferência por uma delas especificamente.

Para permitir a contratação, há necessidade de demonstrar a **dotação orçamentária** para cobrir os gastos advindos do contrato, em atendimento ao art. 150 da Lei de Licitações. O contrato somente será possível se houver previsão de recursos orçamentários que assegurem o pagamento das obrigações decorrentes dos serviços a serem executados no exercício financeiro em curso. Verificamos a existência de tal dotação nas autorizações de despesas.

Procuradoria PREFEITURA ARACRUZ www.aracruz.es.gov.br
Av. Morobá, 20 | Bairro Morobá, Aracruz-ES | Cep 29192-733
Tel: (27) **3270-7006** | (27) **3270-7007** | www.aracruz.es.gov.br

Autenticar documento em https://aracruz.prefeiturasempapel.com.br/autenticidade
com o identificador 3100320030003200340033003100 3A00540052004100, Documento assinado digitalmente conforme art. 4º, II da Lei 14.063/2020.

Deve ainda ser apresentada e assinada a **autorização de despesa / empenho**, como condição para a realização do contrato.

Vale ainda mencionar pela preferência na divulgação eletrônica da dispensa no sítio oficial da Prefeitura, em atendimento ao art. 75, §3º da Nova Lei:

> NLL, Art. 75, (…) § 3º As contratações de que tratam os incisos I e II do caput deste artigo serão **preferencialmente precedidas de divulgação de aviso em sítio eletrônico oficial, pelo prazo mínimo de 3 (três) dias úteis**, com a especificação do objeto pretendido e com a manifestação de interesse da Administração em obter propostas adicionais de eventuais interessados, devendo ser selecionada a proposta mais vantajosa.

MINUTA DE CONTRATO. SUBSTITUIÇÃO.

Apresentada a minuta de contrato, mas vale lembrar da a possibilidade de **substituição do instrumento de contrato** de outro documento mais simples, se for caso de ausência de obrigações futuras, de acordo com o art. 95 da Lei 14.133/21:

> Art. 95. O instrumento de contrato é obrigatório, salvo nas seguintes hipóteses, em que a **Administração poderá substituí-lo por outro instrumento hábil**, como carta-contrato, nota de empenho de despesa, autorização de compra ou ordem de execução de serviço:
> I - **dispensa de licitação em razão de valor**;
> II - **compras com entrega imediata e integral** dos bens adquiridos e dos quais não resultem obrigações futuras, inclusive quanto a assistência técnica, independentemente de seu valor.
> § 1º Às hipóteses de substituição do instrumento de contrato, **aplica-se, no que couber, o disposto no art. 92 desta Lei**.
> § 2º É nulo e de nenhum efeito o contrato verbal com a Administração, salvo o de pequenas compras ou o de prestação de serviços de pronto pagamento, assim entendidos aqueles de valor não superior a R$ 10.000,00 (dez mil reais).

Por fim, entendemos que o processo necessita de alguns ajustes para estar apto para seu prosseguimento, em especial com o art. 25 e 95 da Lei 14.133/21, podendo ser dada continuidade para a realização do procedimento após as recomendações sugeridas.

3 – CONCLUSÃO.

Por derradeiro, cumpre salientar que a presente manifestação toma por base, exclusivamente, os elementos que constam, até a presente data, nos autos do presente processo administrativo.

A esta Procuradoria Municipal cabe prestar consultoria sob o prisma estritamente jurídico, não lhe competindo adentrar à conveniência e à oportunidade dos atos praticados no âmbito da Secretaria

Procuradoria PREFEITURA ARACRUZ www.aracruz.es.gov.br
Av. Morobá, 20 | Bairro Morobá, Aracruz-ES | Cep 29192-733
Tel: (27) **3270-7006** | (27) **3270-7007** | www.aracruz.es.gov.br

Autenticar documento em https://aracruz.prefeiturasempapel.com.br/autenticidade
com o identificador 3100320030003200340033003100 3A00540052004100, Documento assinado digitalmente conforme art. 4º, II da Lei 14.063/2020.

requerente do parecer, nem analisar aspectos de natureza eminentemente técnico-administrativa.

Estas são as considerações a serem apresentadas, sem embargos de posicionamentos divergentes, os quais respeitamos.

Recomendações:

- **planilha com preço unitário dos itens**
- **justificativa de preço**, demonstrando que o valor é o mais vantajoso para a Administração
- **justificativa de escolha do fornecedor / prestador de serviço** com base no menor preço do mercado
- **autorização de despesa / empenho** assinada pelo ordenador de despesas
- **autorização do CFO** ou justificativa de sua dispensa

Diante do exposto, opino pela NECESSIDADE DE INSTRUÇÃO DO PROCESSO para, posteriormente, dar-se prosseguimento. Após atendidas as recomendações, não há necessidade de retorno dos autos à Proge.

É o Parecer. S.m.j.

Aracruz-ES, 03 de novembro de 2026.

AMANDA SALUME BRINGHENTI LOUREIRO
Procuradora Municipal
OAB/ES 14.137

Procuradoria PREFEITURA ARACRUZ www.aracruz.es.gov.br
Av. Morobá, 20 | Bairro Morobá, Aracruz-ES | Cep 29192-733
Tel: (27) **3270-7006** | (27) **3270-7007** | www.aracruz.es.gov.br

Autenticar documento em https://aracruz.prefeiturasempapel.com.br/autenticidade
com o identificador 3100320030003200340033003100 3A00540052004100, Documento assinado digitalmente conforme art. 4º, II da Lei 14.063/2020.

PROTOCOLO DE ASSINATURA(S)

O documento acima foi assinado eletronicamente e pode ser acessado no endereço https://aracruz.prefeiturasempapel.com.br/autenticidade utilizando o identificador 3100320030003200340033003100 3A00540052004100

Assinado eletronicamente por **AMANDA SALUME BRINGHENTI LOUREIRO** em **03/11/2026 15:49**
Checksum: **A00F39BEC20DCB6E2C14A35BE5EA8283F06F0BA91074DB261B3371010AFEC4F5**